

Le contrat de coalition « feu tricolore » expliqué

Deux mois après les élections législatives allemandes du 26 septembre, les sociaux-démocrates (SPD), les Verts (Die Grünen) et les libéraux (FDP) sont parvenus à un accord sur un contrat de coalition¹ gouvernementale. Annoncé le 24 novembre 2021, en conférence de presse à Berlin, il s'agit d'un texte de coalition de 177 pages baptisé « Oser plus de progrès – alliance pour la liberté, la justice et la durabilité » (*Mehr Fortschritt wagen – Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit*). Sur ce point le choix du terme 'liberté' fait référence au parti libéral du FDP, 'justice' pour le SPD et 'durabilité' pour les Verts.

L'accord doit désormais être approuvé par les trois partis d'ici le 5 décembre² avant un vote d'investiture du chancelier Olaf Scholz au Bundestag qui se tiendra au cours de la semaine du 6 décembre. Ensuite, le gouvernement fédéral sera assermenté par le président fédéral, Frank-Walter Steinmeier le même jour³. La coalition feu tricolore (*Ampel* en allemand) est donc en passe de tenir les échéances de son calendrier politique annoncé depuis le début des négociations.

Le contrat de coalition constitue le programme de travail de la prochaine coalition et doit permettre de stabiliser l'association tripartite. En effet les trois partis s'engagent à respecter les grands axes définis explicitement dans le texte de coalition mais également à ne pas prendre d'initiative unilatérale qui ne figurerait pas dans le texte. Le texte se compose de sept chapitres thématiques avec un préambule qui donne les grandes orientations de la coalition : la modernisation de l'État, la lutte contre le réchauffement climatique et plus spécifiquement le respect de l'accord de Paris sur la voie des 1,5°C ou encore la recherche d'une société libre et égalitaire. Un chapitre supplémentaire situé à la fin du document précise l'organisation et les méthodes de travail de la future coalition ainsi que la répartition des ministères. Sur un total de seize ministères, le SPD devrait en occuper sept sans compter la chancellerie, les Verts cinq et le FDP quatre.

Contenu du contrat de coalition

« Oser plus de progrès – alliance pour la liberté, la justice et la durabilité »

« État moderne, éveil numérique et innovations »

La nouvelle coalition souhaite assurer une couverture et une efficacité numérique plus large ainsi qu'une facilitation des démarches administratives. Le processus législatif est également concerné par cet effort de numérisation. La création d'un portail législatif numérique qui permettra de connaître dans quelle phase se situe un projet législatif est envisagée. L'ambition est de stimuler la participation de la société civile dans le processus législatif. L'augmentation de la transparence quant aux financements des partis politiques et l'amélioration de l'accès intégral aux projets législatifs sont également des points abordés dans cette partie du contrat.

L'accord de coalition prévoit la réforme de la loi électorale allemande notamment sur la question du nombre de sièges attribués au Bundestag dès la première année et le droit de vote aux élections européennes à 16 ans ainsi qu'aux élections fédérales ce qui nécessiterait une modification de la loi fondamentale allemande.

Les infrastructures sont également au cœur de la prochaine action gouvernementale avec la création de nouvelles liaisons ferroviaires à grande vitesse et le développement d'un réseau national de fibre optique. Le ministère du numérique est confié au parti libéral FDP.

¹ https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Koalitionsvertrag/Koalitionsvertrag_2021-2025.pdf

² Les 125 000 membres du parti des Verts commencent à voter le 25 novembre pendant une période de 10 jours. Le 4 décembre, il y aura un vote au sein d'un congrès extraordinaire du SPD et le 5 décembre un congrès extraordinaire numérique du FDP se tiendra auquel le parti libéral s'exprimera sur le contrat de coalition.

³ Après cette date, le nouveau chancelier se voit confier des obligations internationales.

« Protection du climat dans une économie de marché socio-écologique »

Grand axe directeur des négociations et de la future action gouvernementale, le volet climat comprend un certain nombre d'annonces significatives. Tout d'abord le texte de coalition prévoit une sortie du charbon « idéalement » d'ici 2030. La mention du terme « idéalement » semble indiquer que les Verts ne sont pas parvenus à faire accepter une formulation plus ambitieuse dans les négociations. Toujours à l'horizon 2030, la coalition projette un recours à hauteur de 80 % aux énergies renouvelables via le renforcement des infrastructures pour les énergies solaire et éolienne.

De plus, les surfaces sur les toits doivent être en mesure d'accueillir à l'avenir des panneaux solaires. S'agissant des nouveaux bâtiments à usage professionnel cela doit devenir obligatoire et une norme pour les constructions privées. 2 % de la surface terrestre en Allemagne devra être utilisée pour la production de l'énergie éolienne (pour l'instant, 0,9 % sont dédiés à ces fins). Le prix du carbone sera plafonné à un plancher minimal de 60 € par tonne de carbone.

Concernant les transports et l'industrie, la coalition porte pour objectif d'atteindre au moins 15 millions de voitures totalement électriques en circulation d'ici 2030. Dans le cadre de l'Union européenne, l'Allemagne souhaite, avec ses partenaires européens, se placer en champion de l'hydrogène vert d'ici 2030. Le transport ferroviaire de marchandises sera porté à 25 % d'ici 2030. Concernant le nucléaire, la coalition en confirme le rejet.

Parmi toutes ces mesures, la ligne d'horizon de la politique climatique allemande reste l'objectif de neutralité climatique d'ici 2045. Mentionnée dans les dernières heures des négociations, l'idée d'un droit de véto « vert » pour le ministère du Climat, en mesure de pouvoir bloquer toute proposition législative des autres ministères qui iraient à l'encontre des objectifs climatiques, ne figure pas dans le texte. Néanmoins, il est écrit que toutes les nouvelles lois promulguées devront être évaluées en fonction de leur impact sur le climat.

Au niveau ministériel, c'est le coprésident des Verts Robert Habeck qui récupère un super-ministère qui comprend l'économie et le climat lui laissant probablement une marge de manœuvre plus importante pour mener une politique environnementale et économique cohérente. Le ministère des transports revient lui au FDP.

« Respect, opportunités et sécurité sociale dans le monde du travail moderne »

Promesse phare de la campagne d'Olaf Scholz mais aussi portée par les Verts, le salaire minimum sera augmenté à 12 € / heure - une mesure dont 10 millions de citoyens bénéficieront. Les lois Hartz IV concernant l'assurance chômage seront remplacées par une « allocation citoyenne » (*Bürgergeld*). Une part importante de cette section concerne l'insertion des jeunes sur le marché de l'emploi avec un effort particulier sur la formation et les revenus complémentaires en général.

Concernant les retraites, la coalition s'engage à ne pas baisser les pensions ni relever l'âge légal de départ à la retraite. Le niveau minimum vieillesse sera maintenu durablement.

La consommation de cannabis sera légalisée pour les adultes et encadrée dans des magasins agréés. Il s'agit d'un signe supplémentaire en faveur de la libéralisation sociale de la société allemande souhaitée par la coalition tripartite.

Le texte prévoit une réforme de la politique du logement, un renforcement de l'allocation logement et exige la construction de 400 000 nouveaux appartements par an, dont 100 000 appartements subventionnés par l'État. Concernant l'énergie dans le bâtiment, d'ici le 1er janvier 2025 chaque système de chauffage nouvellement installé devra fonctionner avec 65 % d'énergies renouvelables. Toujours sur la question du logement, l'augmentation des loyers dans les grandes villes sera plafonnée à 11 % sur trois ans contre 15 % actuellement.

Les ministères dits sociaux dont un nouveau ministère de la Construction seront dirigés par les sociaux-démocrates excepté le ministère de la Famille qui revient aux Verts.

« Des chances pour les enfants, des familles fortes et la meilleure éducation tout au long de la vie »

Thème de campagne de la gauche aux dernières élections, la coalition accorde un volet important à l'enfance et l'éducation (qui est une compétence des Länder). Le ministère de la Famille⁴ qui sera dirigé par les Verts, prévoit la création de 4 000 écoles supplémentaires dans les espaces défavorisés en Allemagne. Fer de lance des grandes orientations de la coalition, le numérique concerne également l'école avec la proposition de créer des cours sur le numérique dans les écoles. Plus globalement, la nouvelle coalition préparera un paquet législatif pour améliorer la protection de l'enfance et le congé parental. La plus grande annonce quant à la famille reste l'introduction des droits des enfants dans la loi fondamentale.

« Liberté et sécurité »

La coalition milite pour faire évoluer Europol vers un office européen de police criminelle doté de capacités opérationnelles propres. Elle souhaite également une augmentation du financement et du nombre de personnes qui travaillent au sein du Parquet européen. La future coalition cible dans son texte l'extrémisme de droite comme la plus grande menace à la démocratie allemande. A ce sujet, la coalition milite pour une action européenne de standardisation de définition des menaces communes et un partage des bases de données.

Quant à la citoyenneté, le texte prévoit la création d'une loi moderne de la citoyenneté qui permettrait de faciliter les démarches d'obtention de la nationalité allemande.

Enfin les trois partis se portent garant d'une meilleure représentation des Allemands de l'Est aux postes de direction et au sein des organes de décision et ce dans tous les domaines. Le ministère de l'Intérieur sera confié au SPD.

« La responsabilité de l'Allemagne pour l'Europe et le monde »

La coalition tripartite se déclare, dans une section plus spécifique sur l'avenir de l'UE, en faveur de l'évolution de l'UE vers un État fédéral européen et n'exclut pas une révision des traités existants. Le contrat de coalition mentionne la volonté de favoriser la création des listes en partie transnationales lors des élections européennes et soutient le système de *Spitzenkandidat* pour la présidence de la Commission européenne. La coalition projette également d'élargir le vote à la majorité qualifiée au Conseil de l'UE et de renforcer le rôle de la Cour de justice européenne. Le texte mentionne également la volonté d'accroître la souveraineté stratégique de l'Europe, notamment dans les domaines de la sécurité énergétique, de la santé, des technologies numériques et de l'importation de matières premières. Globalement, la coalition appelle à définir les intérêts allemands à la lumière des intérêts européens.

La coalition se prononce en faveur du maintien du Pacte de croissance et de stabilité sous une forme flexible.

En matière de politique étrangère européenne, la coalition allemande souhaite transformer la fonction de Haut représentant de l'Union européenne pour les affaires étrangères et la politique de sécurité en véritable ministre des Affaires étrangères de l'UE. Le texte encourage également la suppression de la règle de l'unanimité pour le vote à la majorité qualifiée dans le cadre de la politique étrangère et de sécurité commune (PESC) tout en développant un mécanisme pour donner un poids approprié aux États membres de plus petites tailles.

Les trois partis s'engageront, dans le cadre de cette coalition, à participer activement à la mise en place d'une "boussole stratégique" pour l'UE. En ce sens, la coalition souhaite créer des structures de commandement communes et un quartier général civilo-militaire commun.

A propos des partenaires européens, la coalition souligne l'importance du partenariat franco-allemand et des liens d'amitié avec la Pologne. La coalition se montre favorable à l'adhésion des pays des Balkans occidentaux à l'UE et souhaite régler les contentieux dans la région en rétablissant, par exemple, le dialogue entre la Serbie et le Kosovo.

⁴ dans ton titre complet Ministère de la Famille, des personnes âgées, des femmes et des jeunes

La coalition souhaite un « nouveau départ » pour les politiques migratoires européennes. La coalition souhaite faciliter et accélérer les procédures relatives à l'obtention du droit d'asile et d'un titre de séjour en Allemagne et au niveau européen. D'autre part, la coalition annonce qu'elle autorisera les visas humanitaires pour les personnes à risques.

Quant aux relations internationales, le texte mentionne la volonté d'encourager une « politique étrangère féministe ». Le contrat de coalition réaffirme son attachement à la relation transatlantique en tant que « pilier » de l'action internationale allemande et « élément indispensable » de la sécurité du pays. La coalition s'engage à se conformer aux engagements qu'elle a souscrits auprès de l'OTAN et d'investir sur le long 3 % de son PIB à l'action internationale.

S'agissant de la Russie, la coalition fait état de « relations germano-russes profondes et variées » et se déclare prête à un dialogue constructif avec la Russie. Les trois partis demandent l'arrêt immédiat des tentatives de déstabilisation contre l'Ukraine et réaffirment le caractère illégal de l'annexion de la Crimée par la Russie. A remarquer que le contrat de coalition ne mentionne nulle part le projet Nord Stream 2. Quant à la Turquie, la coalition souhaite geler les négociations sur les perspectives d'adhésion à l'UE, mais le pays reste un voisin de l'UE important pour cette future coalition. Vis-à-vis de la Chine, la coalition tripartite déclare vouloir développer les relations sino-allemandes dans le cadre d'un partenariat mais mentionne aussi dans son texte le terme de « rivalité systémique » (*Systemrivalität*) entre les deux pays notamment quant à la question des droits de l'Homme. D'ailleurs, la coalition se positionne contre un accord d'investissement entre la Chine et l'UE en l'état actuel. Le nouveau gouvernement souhaite appeler à une stratégie chinoise globale vis-à-vis de la Chine dans le cadre de la politique commune UE-Chine.

Ce sera la coprésidente des Verts Annelena Baerbock qui se verra confier le ministère des Affaires étrangères. Le ministère de la Défense reviendra au SPD.

“Investissements dans l'avenir et finances durables”

La partie relative au financement des investissements envisagés reste assez vague mais mentionne l'idée directrice d'investir massivement dans l'innovation et plus spécifiquement dans les domaines du développement durable. Les domaines d'investissement prioritaires seront la protection du climat, la numérisation, le renforcement des infrastructures, l'éducation et la recherche.

La coalition donne quelques indications quant au budget fédéral qui sera jusqu'en 2022 concentré sur la reprise de la croissance suite à la crise de Covid-19. A partir de 2023, la coalition se porte garante de réduire la dette qui s'est creusée pendant la pandémie avec la réaffirmation du frein à la dette (*Schuldenbremse*) inscrit dans la loi fondamentale allemande.

On semble par ailleurs deviner l'influence libérale du FDP dans cette section qui tend à vouloir mettre en place un marché bancaire et financier européen puissant, limiter les subventions dites “superflues” et inefficaces et encourager les investissements privés. Des investissements “verts” ou dans le secteur numérique qui devront également être soutenus par les acteurs publics dont la banque publique d'investissement KfW. Ces investissements en faveur d'une transition écologique et dans le numérique feront l'objet en 2022 et 2023 d'une “super allocation d'amortissement”.

Enfin, la coalition s'exprime en faveur de l'introduction d'une monnaie numérique européenne. Sans surprise, c'est le chef de file du parti libéral FDP qui obtient le ministère des Finances. A noter toutefois que le contrat de coalition ne mentionne plus qu'il n'y aura pas de hausse d'impôt durant la prochaine mandature.